



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 05892/10

Prestação de Contas da Mesa da Câmara Municipal de ALHANDRA – Exercício financeiro de 2009 – Julga-se REGULAR COM RESSALVAS – Atendimento parcial às exigências da Lei de Responsabilidade Fiscal. Aplicação de multa. Recomendações.

ACÓRDÃO APL TC Nº 00893/11

O **Processo TC 05892/10** trata da Prestação de Contas apresentada pelo Sr. **Manoel Ferreira Braga**, na qualidade de Presidente da **Câmara Municipal de Alhandra**, relativa ao **exercício financeiro de 2009**.

O Órgão Técnico desta Corte, após analisar os documentos que instruem o presente processo, elaborou relatório preliminar de fls. 064/074, com as observações a seguir resumidas:

- 1) A Prestação de Contas foi encaminhada ao Tribunal em conformidade com a RN – TC 03/10;
- 2) A Lei Orçamentária Anual de 2009 do Município estimou as transferências em R\$ 1.183.940,00 e fixou a despesa em igual valor;
- 3) A Despesa Orçamentária realizada somou R\$ 1.401.145,19, se registrando, na execução orçamentária do exercício, déficit de R\$ 64.374,20;
- 4) A Despesa Total com o Poder Legislativo encontra-se em conformidade com o limite disposto no art. 29-A da Constituição Federal;
- 5) O Balanço Financeiro apresenta saldo para o exercício seguinte no montante de R\$ 5.033,86, distribuído entre Caixa e Bancos nas proporções de 9,93% e 90,07%, respectivamente;
- 6) Houve regularidade no pagamento dos subsídios dos vereadores do Município;
- 7) Os gastos com Pessoal do Poder Legislativo Municipal corresponderam a 4,72% da Receita Corrente Líquida, situando-se dentro do limite estabelecido na LRF;
- 8) Não houve registro de denúncias ocorridas no exercício de 2009.

Em seu Relatório inicial, a Auditoria desta Corte apontou o atendimento parcial aos preceitos da LRF, em virtude de:

1. Gastos com folha de pagamento equivalente a 75,55% de sua receita em relação ao que dispõe o §1º do art. 29-A da Constituição Federal;
2. Envio com atraso do RGF 1º semestre para este Tribunal assim como a não comprovação da publicação;
3. Não compatibilidade de informações entre o RGF e a PCA.

Quanto aos demais aspectos examinados, a Auditoria evidenciou as seguintes irregularidades:

4. Déficit orçamentário no valor de R\$ 64.374,20 equivalente a 4,59% das transferências recebidas;
5. Omissão de despesa no valor de R\$ 67.229,01 referente às contribuições previdenciárias devidas por parte do empregador;
6. Despesas não licitadas no valor de R\$ 24.277,02;
7. Balanços Orçamentário, Financeiro e Patrimonial incorretamente elaborados;
8. Demonstrativos da Dívida Fundada e Flutuante incorretamente elaborados;
9. Admissão irregular de servidores sem concurso público;
10. Não retenção/recolhimento das obrigações previdenciárias devidas ao INSS, no valor de R\$ 67.229,01;
11. Despesas sem comprovação no valor de R\$ 17.586,23, referente às obrigações previdenciárias devidas ao INSS;
12. Contratação de cargos comissionados sem previsão legal, com o agravante de não existir comprovação dos efetivos trabalhos realizados, no valor de R\$ 131.000,00;
13. Pagamento excessivo de R\$ 6.000,00 a agente de portaria no Poder Legislativo;

Em razão das irregularidades apontadas pela Auditoria, em seu Relatório Inicial, a autoridade responsável foi notificada, tendo apresentado Defesa (Doc. nº 10534/11).

A Auditoria, após analisar a documentação enviada a esta Corte, emitiu Relatório de Análise de Defesa às fls. 162/169, concluindo que apenas a irregularidade quanto a despesas sem comprovação no valor de R\$ 17.586,23, referente às obrigações previdenciárias devidas ao INSS, encontra-se sanada, mantendo-se as demais.

O Ministério Público junto a este Tribunal, em Parecer da lavra da Procuradora Sheyla Barreto Braga de Queiroz (fls. 171/179) pugnou pela:

- a) REPROVAÇÃO DAS CONTAS** referente ao exercício financeiro de 2009, de responsabilidade do Sr. *Manoel Ferreira Braga*, na qualidade de Vereador-Presidente da Câmara Municipal de Alhandra;
- b) IMPUTAÇÃO DO DÉBITO** ao Sr. *Manoel Ferreira Braga* por não haver se desvencilhado da prova de efetiva prestação de serviços por servidores admitidos sem previsão legal do cargo;
- c) APLICAÇÃO DE MULTA** prevista no art. 55 ao gestor e no art. 56, II da LOTC/PB, esta tanto ao gestor quanto à responsável pela contabilidade da Câmara Municipal no exercício em análise;
- d) RECOMENDAÇÃO** no sentido de que o atual gestor e o responsável pela contabilidade da Câmara Municipal de Alhandra cumpram a Constituição, a Lei de Responsabilidade Fiscal e os preceitos da Lei n.º 4.320/64, bem como das demais normas atinentes à contabilidade pública e ao Direito Financeiro, além da Lei de Licitações e Contratos e

não sejam admitidos servidores sem previsão legal dos cargos para os quais estão sendo nomeados, seja em caráter efetivo ou comissionado;
e) REPRESENTAÇÃO ao Ministério Público Estadual e à Receita Federal do Brasil para terem conhecimento dos fatos aqui analisados, naquele primeiro caso, acerca de atos atentatórios à Constituição e a diversas leis infraconstitucionais, com fortes indícios de cometimento de atos de improbidade administrativa, e, neste segundo caso, com relação à dívida previdenciária, a fim de tomarem as medidas que entenderem respectivamente cabíveis.

O Processo foi inicialmente agendado para a sessão do dia 28/09/2011, porém em virtude de questionamento, levantado pela defesa, acerca de possíveis documentos não apreciados pela Auditoria em sua análise de defesa, o Relator, em respeito aos Princípios do contraditório e da Ampla Defesa, entendeu ser de bom alvitre o retorno dos autos ao Órgão de Instrução para complementação de instrução visando esclarecer as dúvidas suscitadas. O órgão Técnico entendeu que as irregularidades evidenciadas em seu Relatório de Análise de Defesa persistiram, inclusive às relativas aos “gastos com folha de pagamento equivalente a 75,55% da receita em relação ao que dispõe o § 1º do art. 29 da Constituição Federal” e a “contratação de cargos comissionados sem previsão legal, com o agravante de não existir comprovação dos efetivos trabalhos realizados, no valor de R\$ 131.000,00”.

Os interessados estão cientes de que o Processo foi adiado para a presente sessão.

É o Relatório.

VOTO DO RELATOR

Conclusos os autos, passo a tecer as seguintes considerações acerca das irregularidades remanescentes:

- No que concerne a despesas com folha de pagamento equivalente a 75,55% de sua receita em relação ao que dispõe o §1º do art. 29-A da Constituição Federal, com a devida vênua do Órgão Técnico de Instrução, assiste razão, em parte, os argumentos e documentos da defesa, posto que entre os serviços incluídos estão os de natureza contábil (R\$ 42.000,00), os de vigilância de caráter esporádico (R\$ 11.000,00), os de mensageiro da Câmara Mirim, utilizado eventualmente (R\$ 9.800,00), além de Serviços de Motorista (R\$ 7.200,00) os quais, no cômputo geral, podem ser relevados, sem prejuízo das devidas recomendações no sentido de restabelecer a legalidade em futuras contratações, sob pena de macular as contas de exercícios vindouros. Ao ser deduzido o somatório destes gastos, o percentual com folha de pagamento corresponde a 70,56% (vide. fls. 181/182), podendo, excepcionalmente, ser desconsiderado o excedente de 0,56%. De outra banda, como oportunamente salientou a Auditoria, não se pode olvidar que o aprimoramento dos registros contábeis em consonância com as normas que os regulam é objetivo a ser buscado para se alcançar a eficiência e eficácia no manuseio de recursos públicos, devendo, neste norte, se pautar o Legislativo mirim em exame, sob pena de macular contas futuras;

- No tocante ao envio e publicação do RGF e a sua compatibilidade com as informações prestadas na PCA, este Relator, compulsando-se os autos, verificou a existência do Documento TC nº 14923/09, referenciado, também, pelo *Parquet* Especial, representando o Demonstrativo da Despesa com Pessoal para o período de julho de 2008 a junho de 2009, de modo que abrange as informações pertinentes ao RGF do 1º semestre. O RGF do 2º semestre, por sua vez, encontra-se consubstanciado no Documento TC nº 01627/10. Quanto à publicação do referido ato, este Relator, corroborando com o Ministério Público Especial, entende que os documentos juntados no Anexo I da Defesa são suficientes para sanar a eiva em tela. Com relação à incompatibilidade de informações entre o RGF e a PCA, este Relator entende que a falha possui caráter eminentemente formal e não possui o condão de macular as contas, ensejando, contudo, recomendações ao Gestor para que evite a sua reincidência;
- No tocante ao déficit orçamentário no valor de R\$ 64.374,20, equivalente a 4,59% das transferências recebidas, este Relator entende que a eiva em comento enseja o atendimento parcial às exigências da LRF, sem prejuízo das devidas recomendações à Gestão do Legislativo Mirim a fim de que observe com mais esmero as disposições da supracitada Lei Complementar nº 101/2000 e de que seja observado o equilíbrio das contas públicas com fins de se evitar reincidências que venham a macular as contas de exercícios futuros;
- Quanto à omissão de despesas, no valor de R\$ 67.229,01, referente às contribuições previdenciárias devidas por parte do empregador, e a sua não retenção/recolhimento junto ao INSS, este Relator entende ser cabível comunicação à Receita Federal do Brasil para que esta adote as medidas necessárias de sua competência;
- Com relação a despesas não licitadas no valor de R\$ 24.277,02, este Relator, compulsando-se os autos, verificou tratar-se de despesas com serviços de publicidade, no montante de R\$ 9.200,00 e de despesas com serviços de telefonia, no montante de R\$ 15.077,22, representando 1,73% da despesa orçamentária total. Ademais, uma vez que os serviços contratados foram efetivamente prestados, sem que houvesse questionamento a respeito pelo Órgão Auditor, este Relator entende que a falha apontada *de per se* não possui o condão de macular as presentes contas, cabendo, contudo, recomendações com fins à fiel observância dos ditames da Lei 8.666/93, evitando-se que o julgamento de contas futuras reste prejudicado;
- No que concerne à incorreta elaboração de Balanços Orçamentário, Financeiro e Patrimonial, e de Demonstrativos da Dívida Fundada e Flutuante, este Relator entende que, embora se revistam de natureza formal, constituem-se em verdadeira ofensa aos Princípios da Transparência, do Controle e da Publicidade, eis que não refletem a real situação patrimonial do Ente Municipal, além de ferir os princípios basilares da contabilidade e não permitir uma correta avaliação por parte dos agentes fiscalizadores da Gestão Pública. Estas irregularidades constituem, ainda, desrespeito às regras que disciplinam a elaboração dos registros contábeis esculpidas na Lei nº 4.320/64, culminando em multa, nos termos do art. 56, II, da LOTCE;

- Quanto à admissão irregular de servidores sem concurso público, este Relator entende que, além de afrontar o art. 37, II, da Constituição Federal, a eiva em comento enseja recomendação no sentido de se restabelecer a legalidade através da promoção de concurso público para preenchimento dos cargos públicos de caráter efetivo, sem prejuízo da aplicação de multa, com fulcro no art. 56, II, da LOTCE;
- No que concerne à contratação de cargos comissionados sem previsão legal e sem comprovação dos trabalhos realizados, gerando despesa no valor de R\$ 131.000,00, verifica-se que, em Relatório Inicial, a Auditoria questionou acerca da ausência de Plano de Cargos com as respectivas atribuições dos Assessores Parlamentares. Em Complementação de Instrução, a defesa apresentou relação constando nominalmente os Assessores e respectivas atribuições, as Portarias que os designaram, além dos valores pagos em contraprestação aos serviços por eles prestados, tendo a Auditoria reclamado, em segundo momento, da ausência de comprovação dos serviços por eles desempenhados. Este Relator entende que a falha em comento enseja recomendações, posto que em relação à falta de comprovação dos serviços executados pelos Assessores Parlamentares, com a devida *vênia*, discordo da interpretação restritiva a que se dá às atividades desempenhadas por estes servidores, eis que elas extrapolam a simples permanência em gabinetes, não sendo possível quantificá-las nem registrá-las utilizando-se de critérios meramente objetivos. Ademais, tais servidores exercem funções eminentemente da confiança particular daqueles que os designam, os parlamentares, e que requer um grau de subjetividade que vai além dos papéis que as comprovem. Vale dizer, não possuem carga horária rígida, eis que devem estar disponíveis em função dos compromissos, projetos e outros interesses dos Vereadores a que servem. Não há, portanto, débito a ser imputado, ante a ausência de critérios objetivos que justifiquem referida sanção;
- Quanto ao pagamento excessivo de R\$ 6.000,00 à agente de portaria no Poder Legislativo, este Relator, corroborando com o *Parquet* Especial, entende que a previsão legal no sentido de que “*não poderá ser pago salário superior na Câmara Municipal ao pago pelo Poder Executivo municipal, para cargos da mesma categoria funcional*”, não é motivo suficiente para ensejar a imputação de débito visto que, de fato, não houve ato danoso ao erário e o serviço foi devidamente prestado.

Feitas estas considerações, este Relator vota no sentido de que este Tribunal:

1. Julgue **REGULARES COM RESSALVAS** as Contas prestadas pelo Sr. **Manoel Ferreira Braga**, na qualidade de Presidente da **Câmara Municipal de Alhandra**, relativas ao **exercício financeiro de 2009**;
2. Declare o **atendimento parcial** pelo referido Gestor às exigências da Lei de Responsabilidade Fiscal, relativamente aquele exercício;

3. **Aplique multa** ao Sr. Manoel Ferreira Braga, no valor de R\$ 4.000,00 (quatro mil reais), com base no art. 56, incisos II, da Lei Orgânica deste Tribunal, assinando-lhe o prazo de 30 (dias) dias para o recolhimento voluntário à conta do Fundo de Fiscalização Orçamentária e Financeira Municipal, sob pena de cobrança executiva, desde logo recomendada;
4. **Represente** à Receita Federal do Brasil acerca das impropriedades relacionadas às contribuições previdenciárias devidas por parte do empregador para que esta adote as medidas de sua competência;
5. **Recomende** à atual gestão da Câmara Municipal de Alhandra no sentido de corrigir e prevenir a repetição das falhas apontadas no exercício em análise, sob pena da desaprovação de contas futuras, além da aplicação de outras cominações legais pertinentes, assim como de manter estrita observância aos ditames da Constituição Federal, no que tange aos princípios norteadores da Administração Pública, assim como aos preceitos da Lei 8.666/93, da Lei de Responsabilidade Fiscal e da Lei 4.320/64.

É o voto.

DECISÃO DO PLENO

Vistos, relatados e discutidos os autos do Processo TC nº 05892/10, referente à Prestação de Contas Anuais da Câmara Municipal de Alhandra, exercício financeiro de 2009, da responsabilidade do Presidente Manoel Ferreira Braga; e,

CONSIDERANDO que foram evidenciados eletronicamente os documentos que compõem as presentes contas junto a este Tribunal, e que tal registro está em consonância com os Princípios da Transparência e da Publicidade, que estabelecem a ampla divulgação dos atos de gestão para controle e acompanhamento por parte da sociedade civil;

CONSIDERANDO, o Relatório e o Voto do Relator, o Parecer do Ministério Público junto a esta Corte, e o mais que dos autos consta;

ACORDAM os Conselheiros do **TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAIBA**, na sessão realizada nesta data, à unanimidade, com impedimento declarado do Conselheiro Antônio Nominando Diniz Filho, em:

1. Julgar **REGULARES COM RESSALVAS** as Contas prestadas pelo Sr. **Manoel Ferreira Braga**, na qualidade de Presidente da **Câmara Municipal de Alhandra**, relativas ao **exercício financeiro de 2009**;

2. Declarar o **atendimento parcial** pelo referido Gestor às exigências da Lei de Responsabilidade Fiscal, relativamente aquele exercício;

3. Aplicar **multa** ao Sr. Manoel Ferreira Braga, no valor de **R\$ 4.000,00 (quatro mil reais)**, com base no art. 56, incisos II, da Lei Orgânica deste Tribunal, assinando-lhe o prazo de 30 (dias) dias para o recolhimento voluntário à conta do Fundo de Fiscalização Orçamentária e Financeira Municipal, sob pena de cobrança executiva, desde logo recomendada;

4. Representar à Receita Federal do Brasil acerca das impropriedades relacionadas às contribuições previdenciárias devidas por parte do empregador para que esta adote as medidas de sua competência

5. Recomendar à atual gestão da Câmara Municipal de Alhandra no sentido de corrigir e prevenir a repetição das falhas apontadas no exercício em análise, sob pena da desaprovação de contas futuras, além da aplicação de outras cominações legais pertinentes, assim como de manter estrita observância aos ditames da Constituição Federal, no que tange aos princípios norteadores da Administração Pública, assim como aos preceitos da Lei 8.666/93, da Lei de Responsabilidade Fiscal e da Lei 4.320/64.

Publique-se, registre-se, cumpra-se.
TC - PLENÁRIO MINISTRO JOÃO AGRIPINO
João Pessoa, 09 de novembro de 2011.

FERNANDO RODRIGUES CATÃO
Conselheiro Presidente

ARTHUR PAREDES CUNHA LIMA
Conselheiro-Relator

ISABELLA BARBOSA MARINHO FALCÃO
Procuradora-Geral do Ministério Público
junto ao TCE-PB

Em 9 de Novembro de 2011



Cons. Fernando Rodrigues Catão
PRESIDENTE



Cons. Arthur Paredes Cunha Lima
RELATOR



Isabella Barbosa Marinho Falcão
PROCURADOR(A) GERAL